



Lima, 4 de mayo de 2011

Señor Doctor
JUAN OSSIO ACUÑA
Ministro de Cultura
Presente.–

Estimado Doctor:

Ante la peligrosa posibilidad de disolución del Consejo Nacional de Cinematografía (CONACINE), como producto de una decisión, tal vez apresurada, del Ministerio de Cultura que usted dirige, y considerando la grave implicancia de la desaparición de su Consejo Directivo, o su conversión en una oficina acompañada de una Comisión Consultiva no vinculante, la Unión de Cineastas Peruanos, gremio que me honro en presidir, ha realizado con el debido asesoramiento especializado un análisis legal de esta situación, que pasamos a exponer:

Creación y funciones del CONACINE

La Ley 26370, Ley de Cinematografía Peruana, creó el Consejo Nacional de Cinematografía (CONACINE), y en su artículo 5 estableció que depende del Ministerio de Educación y que su función principal es la aplicación de la citada ley y su reglamento. A su vez, el CONACINE tiene la representación oficial de la cinematografía peruana en el Perú y en el extranjero.

De acuerdo al artículo 7, para el ejercicio de sus funciones el CONACINE cuenta con una Comisión Técnica de Calificación y Supervisión de proyectos y obras cinematográficas como órgano de apoyo, así como otras Comisiones de Trabajo que se conformen. Se puede señalar que CONACINE es un órgano colegiado, pues las decisiones y los acuerdos tienen como titular a todo el órgano.

A su vez, se puede afirmar que tiene como función principal la aplicación de la Ley N° 26370, Ley de Cinematografía Peruana y de su reglamento, pues así lo dispone su artículo 5. Se trata entonces de **un mandato que la propia norma precisa**. Ello se puede corroborar con la literalidad de la misma Ley 26370, que en su artículo 8, segundo párrafo, se refiere al “**mandato de los miembros del CONACINE**”.

Incorporación del CONACINE al Ministerio de Cultura

El citado artículo 5 ha sido modificado, pues al expedirse el Decreto Supremo 001–2010–MC (septiembre 2010) y luego modificarse por el Decreto Supremo 002–2010–MC (octubre 2010), se aprobó en su artículo 1.1 la fusión por absorción de una serie de órganos entre los cuales se incluía al Consejo Nacional de Cinematografía (CONACINE), a través del literal g), ostentando la calidad de entidad incorporante el Ministerio de Cultura.

Asimismo, respecto del proceso de fusión, se establecía que la fusión de las entidades y órganos señalados en los literales b), c), d), e), f) y g) del numeral 1.1 del artículo 1 de la presente norma, **concluye el 31 de diciembre de 2010**.

Se tuvo como sustento que fusión por absorción con el Ministerio de Cultura se justifica atendiendo a que el CONACINE es un órgano encargado de fomentar la creación y producción de obras cinematográficas peruanas, impulsar la difusión nacional e internacional del cine peruano, preservar el patrimonio audiovisual del país, promover la realización de coproducciones cinematográficas, así como de crear y mantener un Registro Cinematográfico Nacional, y que el Ministerio de Cultura, como organismo rector de la política nacional y sectorial en materia de cultura, es competente para fomentar las artes y la creación artística, la creación y el desarrollo artístico, el cuidado del patrimonio artístico de la Nación y el desarrollo de las industrias culturales. Ello se indica en el Considerando Octavo del Decreto Supremo N° 001–2010–MC, el mismo que podría interpretarse que da cuenta del espíritu de la norma.

Se puede observar, pues, que **la modificación a la Ley 26370 se dio sólo en el extremo relativo al ministerio que tendría a su cargo al CONACINE, pero no en otro aspecto**. Lo que se corrobora con la justificación presentada para la absorción del citado consejo, de la que se desprende que las funciones que realiza el CONACINE van de la mano, en aplicación del principio de especialidad, con las competencias del MINCUL.

UNION DE CINEASTAS PERUANOS (UCP) Jirón Pumacahua N° 2190, Dpto. 403. Lince (Lima 14).

Teléfono: (511) 4725786 - 993830976

Correo electrónico: asociacioncineastasperuanos@gmail.com



Dentro de las justificaciones **no se aludió a la necesidad de modificar el mandato delegado por la Ley 26370, de aplicación de dicha ley y su reglamento por parte del CONACINE, a fin que dicho colegiado pase a ser sólo un ente consultivo.**

Vigencia y Continuidad del status y estructura del CONACINE

De otro lado, es necesario precisar que si bien podría interpretarse que el MINCUL podría realizar tal modificación, pues en su artículo 5 la directiva sobre lineamientos para la implementación del proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central, señala que a partir de la fecha de inicio del proceso de fusión, la entidad absorbente deberá b) Evaluar, por medio de su Oficina de Planeamiento y Presupuesto, su nueva estructura y delimitar las funciones de la Entidad absorbida que deberán ser incorporadas, en primer término cabría anotar que **la oportunidad para dicha evaluación habría vencido, pues el proceso de fusión del CONACINE, de acuerdo al Decreto Supremo N° 001-2010-MC modificado por el Decreto Supremo N° 002-2010-MC, ya concluyó el 31 de diciembre de 2010.**

Pero el argumento más importante se detalla a continuación. Incluso, asumiendo que de acuerdo a la citada directiva aún es posible realizar tales evaluaciones, cabe señalar que **una resolución ministerial, que es la norma a través de la cual se expidió la aludida directiva, no puede ser parámetro de interpretación por encima de una norma con rango de ley.**

De la revisión de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, se puede apreciar que en su artículo 13.1, relativo a la fusión de entidades y dependencias de la Administración Pública Central, **sólo se hace referencia al rango y tipo de norma con la que se aprueba la fusión, que es un decreto supremo, pero no se refiere a las facultades del ente absorbente de modificar la estructura o delimitar las funciones.**

Más aún, consideramos que a la luz de este caso en concreto, que implica la composición de un órgano sui generis como es el CONACINE, dicha disposición debiera ser interpretada de manera sistemática con el artículo 4 de dicha ley, que precisa que **el proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal**, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, teniendo como objetivo alcanzar un Estado "b) con canales efectivos de participación ciudadana".

Finalmente, cabe anotar que si bien la estructura orgánica del CONACINE no encuadra dentro del diseño para entidades públicas previsto por el Título IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), **existen muchos órganos en tal situación que no han sido desactivados** pues su creación es previa a la expedición de la LOPE.

Por lo expuesto, se puede concluir que **las modificaciones a la estructura, composición y funciones del CONACINE pueden realizarse sólo a través de una norma con rango de ley**, que a su vez modifique y/o derogue la legislación vigente sobre la materia.

Desde la Unión de Cineastas Peruanos, esperamos que la contundencia y precisión de estos argumentos disuada a su despacho de proceder a una decisión inapropiada y muy riesgosa para la estabilidad institucional de la cinematografía peruana, que colisiona con el Estado de Derecho y afectaría gravemente el desarrollo del cine nacional.

Sin otro particular, le expreso los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

Christian Wiener Fresco
Presidente Unión de Cineastas Peruanos
DNI 07706719

UNION DE CINEASTAS PERUANOS (UCP) Jirón Pumacahua N° 2190, Dpto. 403. Lince (Lima 14).

Teléfono: (511) 4725786 - 993830976

Correo electrónico: asociacioncineastasperuanos@gmail.com